

Opponensi vélemény

Blutman László *A nemzetközi jog érvényesülése a magyar jogban: fogalmi keretek* című értekezéséről

Témaválasztás, nyelvezet, feldolgozásmód

„A nyelvvel harcolunk. A nyelvvel harcban állunk.” Ezzel a szellemes wittgensteini mottóval indítja disszertációját Blutman László. A következő kétszáz oldalból kitűnik, hogy a szerző alaposan feltárta annak a harcnak a részleteit, amelyet a magyar jogászok egyebek között saját anyanyelvükkel folytattak, amikor a nemzetközi jog normáit a hazai belső jogba próbálták átültetni. Ez a harc persze nem most kezdődött, hanem akkor, amikor a jogalkotó először szembesült az átültetés feladatával. És természetesen nem egyetlen harcosról volt szó, hanem sok szárról, akiknek nyelvi felkészültsége nem volt feltétlenül azonos szinten. Nem beszélve arról, hogy az idők folyamán politikai rendszerek és jogalkotók jöttek és mentek, így nem alakulhatott ki olyan központi akarat, amely egységes szó- és fogalomhasználatot teremtett volna. Természetesen szerepet játszottak a nemzetközi jogról, annak átültetéséről és a magyar jogban betöltött szerepéről alkotott, esetenként eltérő nézetek, felfogások is, amelyek teljesen természetes módon keletkeznek minden nemzeti jogrendszerben. A szerző helyesen érzékelt a nyelvi „sokféleségből” és a különböző felfogások érvényesüléséből előálló problémákat, és azt az ambiciózus célt tűzte ki maga elé, hogy rendet teremtsen az így kialakult dzsungelben.

Jól tette, hogy erre vállalkozott. Blutman László igen fegyelmezetten gondolkodik, és kitűnő érzéke van a rendszerezéshez. Az általa feltett kérdésekre adott válaszok úgyszólván minden esetben pontokba szedve olvashatóak, sőt némelykor magukat a kérdéseket is alkérdésekre bontja, fogalomelemzése pedig minden lehetséges értelmezési változatra kiterjednek. Sehol sem bőbeszédű, szikár, sallangmentes mondatokban fejt ki mondanivalóját. Egyetlen felesleges mondatot sem találtam a disszertációban.

Az opponens csak egyetlen helyen bizonytalanodott el, hogy vajon pontosan érti-e a szerző gondolatmenetét, nevezetesen akkor, amikor a normakonfliktusok lehetséges változatainak ábrázolására „háromrtegű kettős rombuszmodellt” (72.) vázolt fel. Az opponens ezen a ponton szomorúan gondolt egykori iskolájának kedvenc mértanárára, aki sohasem említette, hogy ilyen alakzat is létezhet a világon.

De komolyra fordítva a szót, Blutman témaválasztása üdvözlendő, mert ezeket a kérdéseket a magyar szakirodalomban nyelvi-fogalmi szempontok alapján kevésbé vizsgálták. A szerző helyesen járt el, amikor nem törekedett a téma teljességének feldolgozására, így ugyanis az általa választott kereteken belül mélyebbre tudott ásni. Az értekezés elején világosan leszögezi, hogy nem kíván foglalkozni olyan, más hazai nemzetközi jogászok által korábban már részletesen elemzett elméleti kérdésekkel, hogy például mit jelent és hogyan alakult ki a dualista és a monista felfogás. Történeti fejtegetésekbe is csak akkor szeretne bocsátkozni, ha azok feltétlenül szükségesek következtetéseihez. Annak sem látja értelmét, hogy megvizsgálja más államok transzformációs gyakorlatát. „Számomra a konkrét magyar jogi szabályozás az érdekes”, írja (9.), és igaza van, mert valóban az itthon megoldandó problémákra kell keresni a választ. Alappal feltételezhető ugyanis, hogy az olvasók ismerik a dualizmus és a monizmus fogalmát, tisztában vannak a történeti fejlődéssel, és legfeljebb arra

lennének kíváncsiak, hogy miként jár el hasonló ügyekben egy másik magyar nyelvű állam, ha lenne ilyen. Blutman célja saját megfogalmazása szerint „a jelenleg szokásosan alkalmazott fogalmi rendszer problémáinak és ellentmondásainak feltárása, a fogalmak további javítása és csiszolása, valamint a mögöttük álló logikai összefüggések gazdagítása abból a célból, hogy lehetővé váljon a nemzetközi jog érvényesülésének olyan leírása, amely a szabályozást és a joggyakorlatot differenciáltabban és zártabb összefüggésrendszerben tükrözi” (8.). Jól látja, hogy a magyar alkotmányjog, a nemzetközi jog és az európai jog egymástól néha teljesen eltérő fogalmakat használ a nemzetközi jog belső jogban való érvényesülésének leírására. A szándéka ezért az, hogy az eltérő fogalmi rendszereket közös nevezőre hozza, kutatásának középpontjában tehát, mint írja, „a nyelvi-logikai elemzés áll” (8.).

Tartalmi megjegyzések

A szerző világosan rámutat azokra az ellentmondásokra, amelyek a magyar jogértelmezésben és jogalkalmazásban találhatók. Alaposan elemzi az Alkotmánybíróság határozatait, feltárva azok némelykor következetlen voltát. Megállapítja például, hogy „a nemzetközi jog általános elismert szabályai” alatt az 53/1993. AB-határozat három fogalmat ért, nevezetesen a nemzetközi szokásjog normáit, a civilizált népek által elismert általános jogelveket és a nemzetközi közösség által elismert jogelveket. Megjegyzi azonban, hogy az utóbbit nem ismeri a hágai Nemzetközi Bíróság statútuma. Valóban, nehéz lenne különbséget tenni a „civilizált népek” és a „nemzetközi közösség” által alkalmazott elvek között. Az előző fogalom az első világháború után keletkezett, és így került át a mai bíróság statútumába. Ez nem volt éppen szerencsés megoldás, hiszen 1945-ben már igazán nem kellett volna különbséget tenni civilizált és civilizálatlan népek között. A szerző kifejti, hogy az elvek azonosítása sem éppen könnyű feladat, a nemzetközi gyakorlat pedig „zavaros”. Példaként az *uti possidetis* elvét említi (23.). Egyetértek megállapításával, amihez annyit tennék hozzá, hogy a Nemzetközi Bíróság 1986-ban a Burkina Faso és Mali határvitájában részben azzal indokolta álláspontját (hogy az *uti possidetis* „általános nemzetközi jogelvnek” tekintendő), hogy meg kell védeni „az új államok függetlenségét és stabilitását, amelyet a [gyarmati] igazgatási rendszer megszűnése után szakadár mozgalmak... fenyegetnek.” Ez két volt afrikai gyarmat esetében kétségtelenül helyes döntés volt, de nem jogi, hanem politikai megfontolásokból. Az a joggyakorlat ugyanis, amelyre a bíróság hivatkozott, nem volt univerzálisnak tekinthető, hiszen csak Dél-Amerikában volt megfigyelhető. Ennek ellenére a Badinter-bizottság később, a jugoszláv utódállamok határainak meghatározásánál egyetemes elvként alkalmazta az *uti possidetis*-t, görcsösen ragaszkodva a titói föderáció tagállamai között annak idején megrajzolt belső határok fenntartásához. Az utódállamok azonban nem valamilyen gyarmati hatalomtól váltak függetlenné, hanem Szerbiától, és nem gyarmatbirodalom bomlott fel, hanem föderáció. Szerintem a Badinter-bizottság Belgrád kérésére – mellőzve az *uti possidetis* elvét – Szerbia részeként akár el is ismerhette volna az akkoriban kikiáltott boszniai Szerb Köztársaságot. Arrafelé ugyanis újabb szakadár mozgalmak kialakulásának a veszélye már nem fenyegetett.

Blutman azt írja, hogy a nemzetközi jog néhány általános elvét egyesek „a nemzetközi együttélés szükségszerűségeire, jellegzetességeire vagy az ésszerűségekre vezetik vissza” (23.). Én továbbmennék egy lépéssel, és azt mondanám, hogy néhány jogelvet egyszerűen politikai megfontolásokból nyilvánítanak létezőnek. Az ilyen megfontolások persze lehetnek akár ésszerűek is. A Szovjetunió és Jugoszlávia felbomlásakor például a vezető nyugati hatalmak teljesen érthető módon rettegtek a határok újrajrészolásától, és erre jó okuk volt négy és fél évtizeddel a második világháború után.

A szerző nyelvi-nyelvtani elemzéseiben nem kíméli a bevett hazai terminológiát. „Tarthatatlannak” nevezi a nemzetközi szerződések „ki hirdetésének” fogalmát, helyette a

„beiktatás” kifejezést preferálná (43.). A kihirdetés ugyanis szerintem ellenkezik a négyszáz éves magyar közjogi hagyományokkal, másrészt a kihirdetés fogalma nem foglalja magában azt a tartalmat, amelyet kellene. Ezt követően tizenkét ellentmondásos tételt idéz a hazai joggyakorlatból (51-53.). A mindenkori jogalkotó és az Alkotmánybíróság valóban meglehetősen változatos értelmet, illetve jogkövetkezményeket tulajdonított a kihirdetésnek, különösen azzal, hogy folyamatosan összekeverte a közzététel és a kihirdetés fogalmát. A szerző több példát említ arra nézve is, hogy a „kihirdető” jogszabály némelykor nem is hirdette ki a nemzetközi szerződést (54.), hanem valami mást tett vele.

A szerző állításai meggyőzőek, kérdés azonban, hogy a terminológiai rendteremtés kedvéért érdemes-e egy bevett, általánosan használt alaptörvényi kifejezést egy másikra cserélni, és nem lenne-e egyszerűbb egy megalapozottabb és következetesebb jogszabállyal vagy alkotmánybíróági határozattal számolni fel a fogalomzavart. Kérdés számomra az is, hogy a szerző által elemzett terminológiai következtetlenségek valójában milyen jogalkalmazási problémákat okoznak a mindennapokban. A szerző részletesen tárgyal történeti és fogalmi következtetlenségeket, anélkül, hogy friss példákkal igazolná, milyen zavart okoznak azok a közönséges joggyakorlatban. A főszövegben említi például a zsitvatoroki békeszerződés sorsát, míg csak lábjegyzetben írja le a Biztonsági Tanács 1993-as líbiai határozatának megjelenítését a magyar jogban (57., 64.). Azt hiszem, hogy a BT szankciós határozatainak hazai végrehajtása ettől függetlenül is nagyobb figyelmet érdemelne. Egy ennyire alapos tudományos munkának az olvasói elsősorban a kétezres évek fogalmi eredetű jogalkalmazási problémáinak feltárását és a megoldásukra tett javaslatokat várják a szerzőtől.

Az opponens hiányérzete azonban rögtön megszűnik a következő részben, amelyben szerző a nemzetközi jog és a belső jogszabályok közötti normakonfliktusokat, illetve az elsőbbséget és a jogforrási hierarchiát vizsgálja (76. és köv.). Itt már érdekes eseteket olvashatunk a törvényszékek, a Kúria és a nemzetközi bíróságok gyakorlatából, amelyekből Blutman értékes következtetéseket von le. Figyelemre méltó például az a megállapítása, hogy „a nemzetközi bíróságok konkrét jogvitákat döntenek el, ahol szinte mindig az államok egyedi aktusait (egyedi határozatokat vagy naturális magatartást) vizsgálják, és nem a jogalkotásukat”, ilyen módon náluk rendszerint nem merül fel a prioritás kérdése. Példaként a strasbourgi emberi jogi bíróság gyakorlatára hivatkozik, amely ítéleteiben többnyire „állandó strukturális hiányosságot”, „rendszerbeli és strukturális problémát” említ, vagy „az állam emberi jogi jogvédelmének... hiányosságára” utal, és nem szól a nemzetközi jogi normák elsőbbségéről (85.). A szerző ugyan csupán fogalmi kérdések tisztázását vállalta a disszertációjában, de talán utalhatott volna arra, hogy a magyar jogalkotó nem nagyon törekszik a nemzetközi ítéletekből fakadó következtetések levonására, azaz a megfelelő új jogszabályok megalkotására.

Az Európai Unió jogával kapcsolatban Blutman helyesen mutat rá arra is, hogy míg a luxemburgi bíróság gyakorlata szerint „az uniós jogi normáknak... általános alkalmazási elsőbbsége van a tagállami jogi szabályokkal szemben, beleértve a tagállami alkotmányi normákat is, [addig] a magyar bíróságok [csupán] a magyar alkotmányalatti jogszabályok tekintetében érvényesítik az uniós jogi normák alkalmazási elsőbbségét” (87.). Ez nagyon fontos ténymegállapítás, amelynél azonban nekem hiányzik a szerző egyetértő vagy elutasító véleménye. Most akkor szerintem a luxemburgi vagy a hazai jogértelmezés a helyes?

Más a helyzet a „közönséges” nemzetközi szerződésekkel. A szerző szerint az a kijelentés, mely szerint „egy nemzetközi szerződésnek [általában] ’magasabb rangja’ van a belső jogszabályokhoz képest, nem tartható, mert nem lehet benne a magyar jogforrási hierarchiában (bár joghatást kifejtethet a magyar jogrendszerben). E szerződést beiktató törvénynek pedig nincs magasabb rangja, mint bármely más törvénynek” (92.). Ez formálisan talán igaz is lenne, gyakorlatilag azonban szerintem nem, hiszen a törvényben kihirdetett

nemzetközi szerződéssel ellentétes magyar törvényt az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló eljárásban megsemmisíti. Más kérdés, hogy a magyar bíróságok – mint azt a szerző rezignáltan megjegyzi – hagyományosan „óvatosan és ritkán használják a nemzetközi jogszabályokat egy-egy ügy megítélésénél”, azokat „inkább a belső jogszabályok értelmezésére... használják” (88.) Ebben egyetértek Blutman Lászlóval. Egyetértek abban is, hogy közömbös, vajon a kógens normák prioritást élveznek-e az Alaptörvénnyel szemben, mert a kettő között gyakorlatilag nem alakulhat ki normakonfliktus (101.).

A következő részben a szerző a nemzetközi jog normáinak kötelező értelmezési támpontként való figyelembe vételével foglalkozik. Egyebek között arra a következtetésre jut, hogy az Alaptörvény esetében is figyelembe kell venni a szóban forgó normákat, kivéve azokat az eseteket, amelyekben e normák az Alaptörvény céljaival, a Nemzeti hitvallással vagy a történeti alkotmány vívmányaival ellentétesek. Ezzel nehezen tudok egyetérteni. Tisztában vagyok ugyan azzal az előírással, hogy az Alaptörvény normáit a célokkal, a hitvallással és a történeti alkotmánnyal összhangban kell értelmezni, de tisztában vagyok azzal is, hogy a történeti alkotmányból minden jogértelmező azt olvas ki, amit akar. Ha kedve tartja, akár figyelmen kívül is hagyhatja a magyar állam által korábban vállalt szerződéses kötelezettségeket, mondván, hogy azok nem egyeztethetőek össze a máig ismeretlen tartalmú történeti alkotmánnyal.

Az értekezés szerzője ezt követően a nemzetközi szerződések előzetes és az utólagos normakontrollját elemzi. Nem látja logikusnak azt, hogy az Alkotmánybíróság csak az előbbi esetében vizsgálhatja magukat a szerződéseket, mivel az utóbbinál csak a kihirdető jogszabály lehet a vizsgálat tárgya. Határozottan bírálja az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos gyakorlatát, megállapítva, hogy a testület különböző időpontokban különböző tartalmú határozatokat hozott. Helyesen teszi fel az alapkérdést: „miképpen lehet [a nemzetközi és a beiktató jogszabály] normatartalmának alkotmányellenességét megállapítani és megsemmisíteni úgy, hogy a nemzetközi szerződés normatartalma mégis érintetlen maradjon?” (140.). Ezt a dilemmát az Alkotmánybíróságnak nem sikerült megoldania, állapítja meg rezignáltan. Valószínűleg azért, tenném hozzá, mert maga az Alaptörvény sem teszi lehetővé a jogdogmatikailag elfogadható megoldás kialakítását. Blutman ezzel kapcsolatban hívja fel a figyelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság az uniós jogot nem nemzetközi szerződésként, hanem a belső jog részeként tartja számon (147.), így vizsgálata köréből kivonja az uniós jog és a belső jog összeütközésének vizsgálatát. Szívesen hallanám a szerző véleményét arról, hogy egyetért-e ezzel az állásponttal. Elég fontos kérdésről van ugyanis szó, hiszen ez a probléma nemrég a kormány kvótaügyi népszavazási kezdeményezésével kapcsolatban is felmerült. A kormány képviselője, mint ismeretes, azt állította, hogy azért lehet megtartani a népszavazást, mert a feltett kérdés „csak” uniós jogot érint, nemzetközi szerződést vagy annak végrehajtását nem.

Javaslat, értékelés

Az előbbieken megfogalmazott észrevételek csak a disszertáció néhány részletkérdését érintik, egyébként a disszertáció minden további nyelvi és nem nyelvi megállapításával, következtetésével egyetértek. Szerzője számos megfontolandó javaslatot tett a hazai joggyakorlat fogalmi kereteinek rendbetételére, így a munka nemcsak a szűkebben vett szakma épülésére, hanem a magyar jogrendszer és joggyakorlat fejlesztésére is szolgál. Könyv alakban való megjelenése után igen hasznos olvasmány lesz mindazok számára, akik jogalkotó tevékenységük során nemzetközi jogi eredetű normákat transzformálnak vagy jogalkalmazóként használnak.

A disszertáció legfontosabb tudományos eredményének a szerző által vállalt feladat, a nemzetközi jognak a magyar belső jogban való érvényesülésére vonatkozó fogalmi keretek rendkívül alapos elemzését és a javításukra tett, gondolatgazdag javaslatok megfogalmazását tartom. Az elemzés során a szerző igen gondosan tanulmányozta az Alkotmánybíróság tevékenységét és találóan mutatott rá a különböző határozatokban található ellentmondásokra, amelyek feloldásra várnak.

Jelentős tudományos eredménynek tartom az egyes, többnyire egymástól függetlenül és egymásra tekintet nélkül keletkezett, majd a gyakorlatban használt terminusok rendszerezését.

A disszertáció számos fogalom használatával kapcsolatban fontos és eredeti megállapításokat tartalmaz. Ilyenek például azok, amelyek a nemzetközi normák *self-executing* jellegével foglalkoznak, és arra a következtetésre juttatják a szerzőt, hogy mellőzni kellene a „közvetlen alkalmazhatóság” általában vett fogalmát, és helyette a formai, tartalmi és a konkrét absztrakt alkalmazhatóság kategóriáit használni.

A szerző elismerésre méltó alaposággal dolgozta fel a választott téma kiterjedt magyar és idegen nyelvű irodalmát, valamint a nemzetközi és a hazai bírói gyakorlatot. Erről a gazdag irodalom- és dokumentumjegyzék mellett kereken 800, gyakran kifejtő, lényeges információkat tartalmazó lábjegyzet is tanúskodik.

Mindezek alapján javaslom az értekezés nyilvános vitára történő kitűzését és Blutman Lászlónak az MTA doktora tudományos fokozat odaítélését.

Budapest, 2016. június 15.

Valki László DSc

professor emeritus